

第2節 行政学の歴史

1 官房学

(1) はじめに

17世紀から18世紀にかけて、ドイツ・オーストリアでは「官房学」と呼ばれる国家経営の学問が発達した。官房学は行政学の源流とされている。

17世紀のドイツ・オーストリアでは、富国強兵を実現するうえで必要ないし有用と思われる知識が集大成され、官房学が成立した。官房学は、国家の繁栄により君主の利益に奉仕することを目的として確立していった。

なお、官房学には、今日でいう行政学のほか、財政学、経済学、農学、林学などに該当する内容も含まれていた。このことから、官房学は、国家経営のための実用学といえる。

(2) 警察学（後期官房学）

18世紀中頃、ユスティは、官房学を継承・発展させ、「警察学（後期官房学）」を樹立した。ユスティは、財政学と警察学の分離を主張した。ユスティがいう「警察（警察活動）」とは、国家の資源を用いて公共の福祉を達成するすべての活動をいう。

2 シュタイン行政学

1789年にフランス革命が起こると、その影響はやがてドイツ・オーストリアにも及び、君主による無制限の権力行使は、その見直しを迫られた。そうした状況を受けて、19世紀中頃、シュタインは警察概念の再検討を進めた。

シュタインはまず、ヘーゲルの影響を受けて、国家と社会を概念的に区別した。そのうえで、①国家は各人に自由を保障し、国家意思の形成に参加させるべきであること（憲政の原理）、②国家は社会における階級対立を抑え、人々の人格の発展に寄与するため、国家意思を執行していくべきであること（行政の原理）などを唱えた。他にも、憲政と行政は、対等な相互優位・相互依存の関係にあると唱えた。

3 アメリカ行政学の発達

(1) 概要

アメリカにおける行政学は、19世紀末に技術的行政学として成立し、戦中・戦後期には機能的行政学へと発達していった。

「技術的行政学」とは、行政を政治を具体的に執行する作用であるとし、行政は政治とは分離された領域にあるとする（政治・行政二分論）。これに対して、「機能的行政学」とは、行政は政治と分離されたものではなく、行政においても政治的決定が行われているとして、行政と政治は不可分な関連性があるとする。

(2) 技術的行政学の誕生

1820年代末以降のアメリカでは、大統領や市長などがその選挙協力者に官職を配分するという慣行が一般化した（獵官制）。

しかし、19世紀後半になると、そうした獵官制に起因する行政の腐敗や非効率が目に見えようになり、大規模な行政改革が開始された。このように現実の行政への関心が高まる中で、アメリカ行政学は誕生した。

(3) 草創期

1887年、政治学者のウィルソンは『行政の研究』という論文を発表し、その中で、行政を政党政治の介入から隔離すべきであると主張した（政治・行政二分論）。政治・行政二分論は、その後グッドナウらにも引き継がれ、広く賛同を得ていった。

他方で、この当時行政の実務を研究した人々は、経営学におけるテイラーの科学的管理法に注目し、その課業管理の手法を行政の現場にも浸透させることで作業能率の向上を図ろうとした。

(3) 成熟期

政治・行政二分論の内容は次第に深められ、「政治は政策を決定し、行政はそれを執行する」という本質規定が行われるように政治・行政二分論の本質規定が行われるようになった。こうして行政は、政治が形成した意思の技術的遂行過程とみなされるようになった。

行政を技術とするなら、その技術は絶えず高めていく必要がある。そこで、成熟期の行政学は経営学への傾斜を深め、とりわけフェイヨールらの古典的組織論から、組織および組織管理に関する知見を数多く摂取した。

以上のような成熟期のアメリカ行政学は、ウィロビーやホワイต์に始まり、ギューリックによって集大成された（正統派行政学）。